联合国 S

安全理事会

PROVISIONAL

S/PV.4109
9 March 2000
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四一〇九次会议逐字记录

2000年3月9日星期四,上午10时

在纽约总部举行

主　席:	阿扎德先生	(孟加拉国)
成员国:	阿根廷	利斯特雷先生
	加拿大	福勒先生
	中国	王英凡先生
	法国	德雅梅先生
	牙买加	达兰特女士
	马来西亚	哈斯米先生
	马里	乌瓦纳先生
	纳米比亚	阿什巴拉-穆萨维夫人
	荷兰	哈默先生
	俄罗斯联邦	拉夫罗夫先生
	突尼斯	本·穆斯塔法先生
	乌克兰	叶利琴科先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	埃尔登先生
	美利坚合众国	霍尔布鲁克先生

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在安全理事会正式记录。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上,由有关的代表团成员一人署名,送交逐字记录处处长(C-178)。

00-33542 (c)

上午11时05分开会

通过议程

议程通过。

维持国际和平与安全:安全理事会面前问题的人道主义方面

主席(以英语发言):我要通知安理会,我收到奥地利、白俄罗斯、巴西、保加利亚、哥伦比亚、埃及、印度、挪威、巴基斯坦、葡萄牙和南非代表的信,要求邀请他们参加对安理会这个议程项目的审议。根据惯例并征得安理会同意,我提议根据《宪章》有关规定和安理会暂行议事规则第37条,邀请这些代表参加讨论,但无表决权。

没有人反对,就这样决定。

应主席邀请,普范泽尔特先生(奥地利)、万采维奇先生(白俄罗斯)、丰塞卡先生(巴西)、季米特洛夫先生(保加利亚)、巴尔迪维索先生(哥伦比亚)、阿布·盖特先生(埃及)、帕尔先生(印度)、科尔比先生(挪威)、艾哈迈德先生(巴基斯坦)、蒙泰罗先生(葡萄牙)和库马洛先生(南非)在安理会会议厅一侧为他们保留的席位上就座。

主席(以英语发言):根据安理会事先磋商达成的谅解,如果我没有听到有人反对,我将认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第39条,向瑞士常驻联合国观察员发出邀请。

没有人反对,就这样决定。

根据安理会事先磋商达成的谅解,如果我没有听到有人反对,我将认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第39条,向欧洲联盟委员会驻联合国代表团发出邀请。

没有人反对,就这样决定。

安全理事会现在开始审议它议程上的项目。安全理事会是根据它此前的磋商中

达成的谅解开会的。

现在开始审议公开辩论的主题。能够主持关于“维护国际和平与安全:安全理事会面前的问题的人道主义方面”的主题进行的公开辩论对我来说是非常荣幸的。辩论的专题是重要的和适合现实的。

《联合国宪章》授予安全理事会维护国际和平与安全的首要责任。在今天的世界中履行这项职能,需要有一种广泛的和更积极的作法。理由很简单,有时发生的公然违反国际法的行为导致冲突。在很多情况下,局势逐步恶化,形成一场人道主义危机。除了造成冲突的各种因素外,还有需要处理的人道主义问题,这使和平不容易实现。

在今天的世界中,战争的规则似乎已经改变了。我们在最后几年中看到大规模违反国际人道主义法和侵犯人权的行为使冲突局势复杂化。平民和战斗员——特别是妇女、儿童和脆弱者——也不能免受最残暴的犯罪行为之害。对提供急需的人道主义援助的工作人员的袭击正在变得司空见惯。这些工作人员无法接近那些需要援助的人,他们的供应物品也遭劫掠。随着战争给人带来的代价的增加,维持和平与安全的机会减小。

安理会有责任处理这些与冲突局势有关的人道主义问题并采取适当行动。安理会对这些问题的审议为在维持和平和建立和平方面采取这种行动奠定基础。我认为,今天的辩论是试图讨论安理会应该集中精力处理和应该采取行动的领域。联合国和有关人员以及其他人道主义工作人员进入受援地区的问题、和平协定和维持和平行动的人道主义内容、不同的人道主义行动参加者之间的协调以及资源问题可能作为这样讨论领域。我相信,将进行丰富的意见交流,安理会将能把注意力进一步集中于需要采取行动的领域。

现在我愉快的邀请秘书长发言。

秘书长(以英语发言):先生,我想首先对你,孟加拉国政府及其常驻代表召开关于我们在世界各地结束痛苦和减轻苦难的工作和任务的一个重要方面的这个会议表示

敬意。

让我首先表示希望,这个会议将继续发展在巴西在今年 1 月主持的专门讨论人道主义活动的第一次安理会会议上取得的进展。

从非洲到巴尔干到亚洲,过去十年的经验告诉我们,我们的人道主义任务比联合国工作的几乎任何其他部门都更有潜力也更加危险。我们已经看到人道主义行动怎样能够拯救生命,当我们也看到,哪些不愿意遵守国际人道主义原则并热衷于破坏这种活动以促进他们自已的不人道政策的人能够如何利用和滥用人道主义行动。

在我们今天开会时,很清楚,莫桑比克为我们提供了一个最紧急需要人道主义行动援助的案例。尽管在一些地区提供的援助太少也太迟,但是我感到满意的是,安理会正在处理莫桑比克人民的困难处境,并且这方面的全面反应也是非常慷慨的。

今天的莫桑比克仅仅是最紧急需要援助的地区之一。在过去一年中,从巴尔干到苏丹,从委内瑞拉到阿富汗至中非,世界都面临了极恐怖和痛苦程度似乎有增无减的人道主义危机。战争和自然灾害往往可怕的结合在一起,继续给各国人民造成大规模生命损失、巨大痛苦和严重的流离失所。提供有效人道主义援助的需要从来没有象现在这样大。

在所有这些局势中,我们必须自问:我们做的够吗我们是在帮助那些最需要帮助的人,还是仅仅在帮助那些离我们最近的人?我们所提供的援助是目前的紧急局势所要求的那种援助吗?这种援助对冲突产生的影响是否可能使其永久化,而不是使其结束?这些是我们必须不断提出的问题,以便确保我们能够提供最好的和最有效的人道主义援助。我们必须加强我们为受害者提供救济的能力,但我们也必须制定更有效的战略以防止人道主义紧急情况的发生。

我最近在我关于本组织工作的年度报告中说明了需要为人为的和自然灾难制定更好的和更有成本效率的预防战略。在联合国范围内,我做出了很大努力以便为警报和预防行动制定一种全系统的框架。

事实是,人道主义援助不是在真空中存在。在一些情况下——例如今天的莫桑

比克,或去年的委内瑞拉的洪水和土耳其的地震——我们面临着真正的自然灾害。然而,在其他情况下,我们面临的是其根源明显是战争和暴政的人为的灾难。从大湖区到波斯尼亚,我们学到了以下一点:虽然人道主义行动的必要性是神圣的,但也存在着一种人道主义方面的一种两难处境。这种两难处境太经常地迫使我们不仅为冲突的受害者,而且为冲突的制造者提供粮食和衣物。这种两难处境太经常的是战斗员把人道主义援助和受援者作为战争工具,这种两难处境有时使为需要援助者和脆弱者建立的难民营成为极端主义分子的庇护所和他们能够继续进行其仇恨活动的基地。这种两难处境表明,人道主义援助不能代替政治行动。

但是,有一点是清楚的:这些人道主义困境使得全球人道主义任务更加重要,而不是较不重要。

今天,我谨强调人道主义行动面临的三个主要问题:第一,这种行动如何能够对恢复和维持和平与安全的努力作出积极贡献;第二,我们如何能够在整合和平行动的人道主义和政治军事组成部分方面继续取得进展;以及第三,我们如何能够确保人道主义行动的法律和原则基础得到遵守和加强。

显然,在许多情况下,人道主义和安全危机的根源是相同的,或是其中一个原因产生于另一个原因。同样清楚的是,一方面冲突与战争是人道主义危机的主要根源,违反人权和国际人道主义法并造成大批人民流离失所,另一方面这种危机常常使不稳定长期存在。

这一恶性和暴力循环的最显著的例子莫过于刚果民主共和国目前的危机和安哥拉的危机。刚果民主共和国的危机涉及 10 多个国家和 5 000 多万人民,其根源是大湖区的人道主义危机。

因此,人道主义行动显然不仅有助于保护冲突受害者免遭更多的损失和苦难,而且实际上有助于维持和平与安全。从负面和正面的角度来看情况都是如此。从负面来看,对人道主义支持不力可能拖延难民的返回、对复员后的战斗人员缺乏足够的支持,并无法恢复生计或重建社会。在积极方面,为帮助平民人口采取的有效的人道

主义行动能够使人民获得一种稳定感、恢复对人权的尊重,并为和解奠定基础。

同样重要的是,在谈判全面的和平协定时以及在维持和平行动中,应当尽早考虑人道主义问题。这有助于确保在执行和平协定的行动的人道主义方面进行充分的事先规划,并且能够尽早作出努力为在冲突后的立即恢复动员资金,为了实现持久和平,这一点是必须的。

此外,和平协定的成功与否经常至少部分取决于人道主义工作,包括允许难民返回或是重新安置流离失所人士;协助复员的战斗人员;恢复受战争影响人民的生计;并使战斗人员获得谋生的其他方法。在莫桑比克、柬埔寨、中非,以及最近在几内亚比绍和希望在塞拉利昂,可以看到这种人道主义工作帮助巩固和平协定的最近的例子。

我也相信,我们必须再次作出承诺,确保维护、尊重并加强人道主义行动的法律和原则基础。国际人道主义法、人权法和难民法所包含的普遍准则提供了在战争中进行人道主义行动的法律框架。

这些相互交织的法律体系的基本目标是确保使平民免遭战争的影响,并在未能这样做时,满足所有受害者的基本需要并尊重其根本权利。我们必须作出更多的努力,确保在世界各地理解并遵守这项原则。

最后,我谨就关键的资源问题谈几点看法。正如我已说过,不充分支持人道主义行动可能产生不利影响——一方面使平民面临遭受更大痛苦的风险,另一方面破坏了人道主义行动对和平与安全的积极贡献。

安全理事会至少可以以三种方式加强对人道主义行动的支持。第一,它可以促使会员国充分保证提供人道主义方案所需的财政支助。安理会在安哥拉问题上最近为此作出的努力产生了直接的积极成果。第二,安理会可以考虑在维持和平授权中包含有关冲突后重建的早期阶段和恢复法治的资金筹供的规定。第三,安理会应当处理这样的情况,冲突后和平建设活动常常由于未能提供资源而受到阻碍,导致在提供直接人道主义援助同恢复较长期的重建与发展之间的差距。

可悲的事实是,经过签字的太多的和平协定在执行之前垮台了,或是在最初执行之后又陷于冲突——部分原因是没有足够的资源来推动至关紧要的冲突后恢复与稳定。安理会必须寻求方法,避免这种悲惨和浪费情况的发生。

最后,请允许我感谢安理会提醒国际社会注意人道主义行动面临的挑战。我希望,从现在起,人道主义考虑将被充分纳入安理会促进和平与安全的努力中。只有这样,我们才能希望充分迎接人道主义挑战,并确保我们的援助将能提供给最需要的人。

主席(以英语发言):我感谢秘书长的重要发言以及他对我和孟加拉国政府说所的客气话。秘书长先生你谈到了人道主义困境。正如我已经描述的那样,我们今天辩论的目的就是要解决这一困境。我确信,你有关具体行动的话将传遍全世界。

福勒先生(加拿大)(以法语发言):部长先生,我极其高兴看到你主持安理会今天的会议,并且也听取秘书长在这一重要辩论的一开始发表他惯有的及时和恰当的发言。主席先生,我谨感谢你及孟加拉国代表团召开本次有关安全理事会面临问题的人道主义方面的辩论。我们赞扬你决定在你担任主席期间处理这一重要议题,我们认识到孟加拉国对人道主义原则的长期和坚定不移的承诺。

向受战争蹂躏的人民提供保护和人道主义援助在加拿大完成我们安全理事会任务的整个过程中一直并将继续是至关重要的。虽然实施预防冲突的全面方针依然是保护平民和促进可持续发展的最佳手段,但我们认识到,仍有 10 多起暴力冲突在持续;安全理事会必须随时准备对人民迫切需要帮助的局势迅速作出反应。为此必须协助他们获得保护和援助,并找到政治方法,解决人道主义危机的背后根源。

实际上,人道主义行动并非解决冲突的根源,而是满足受害者的需求。因此,在进行人道主义努力的同时,还必须采取相应行动,使政治行动者,特别是安全理事会能够处理和解决冲突。这些措施特别重要,因为联合国人员和其他人道主义角色所采取的多数人道主义行动均没有国际维持和平行动、支持和平行动或任何其他国际介入形式相伴随。

为协助陷入战争中的人民而采取的人道主义行动根植于国际人道主义法和惯例。人民在人道、中立和公正原则基础上享有人身保护和人道主义协助的权利非常重要。安全理事会一再被告知下列情形:冲突各方蓄意限制国际组织的进入,无法提供拯救生命的援助。秘书长指出,有效及时的人道主义行动需要畅通无阻地接触到那些有需求的人们。加拿大坚信,安理会必须继续保持警觉,并坚决要求所有各方确保充分、安全和毫无阻碍地接触受影响人民,包括通过谈判作出特别安排和制定行为准则。如果人道主义行动者同冲突各方的谈判失败,使平民人口继续受到不利影响,安理会必须随时准备以其所拥有的手段采取进一步适当行动。

在为发起联合国维持和平或支持和平行动作出决定时,联合国系统的政治、军事、人道主义和发展部门之间的协调便至关重要。实地行动各方的多样化所带来的挑战日益艰巨特别是由于它们来自如此不同的机构文化。我们欢迎维持和平行动部、政治事务部和人道主义事务协调厅最近所作的努力,以便加强它们之间的联络和增加它们的信息交流,这样以便更好地确定秘书长特别代表和人道主义协调员之间的关系以及人权和联合国特派团其他组成部分之间的关系。此外,我们鼓励继续采取步骤,改进联合国同其他人道主义执行者以及有关区域组织之间的协作。

主要的挑战在于确定合作的结构;这种结构应能促进有效、协调的行动,而又能利用各不同角色的不同的实力,同时不损害各自独立、灵活和专长的优势。过去几年里的特派团表明,在政治、军事和人道主义任务之间的混乱会给人道主义角色和行动的公正性带来消极影响。安全理事会有义务确保如此复杂的任务的各个组成部分有明确的分工,并获得达到各自目标的充分资源——秘书长刚刚非常清楚地阐述了这一点。

加拿大坚决支持我们将在今天晚些时候发表的主席声明中提到应确保和平谈判和协定中应包括人道主义考虑。这不仅包括有关战俘的规定,而且,除其他外,还应包括含儿童士兵在内前作战人员的解除武装、复员和重新融入社会;难民和流离失所人员安全和体面地返回;保护少数民族和促进人权;解决有罪不罚现象和加强善政的

机制。最近的经验表明了纳入上述内容的重要性,例如在中美洲、柬埔寨和莫桑比克。

最后,我们还同意,充分及时的支持从救济向发展过渡对于真正实现可持续和平至关重要。同样,关键在于重视采取全面和灵活的方针,融入政治、人道主义、人权和发展等各方面内容。正如在塞拉利昂、科索沃和东帝汶所看到的那样,介入的时机十分重要,各角色——联合国和其他角色——之间的计划和不能优先顺序必须立即开始,并清楚规划各自在实地的责任。我们同意,双边捐助方、联合国机构和国际财政机构必须采取灵活作法,并抓住时机在发生紧急情况时开始制定方案,促进向恢复、重建和发展过渡。我们还必须找到、发掘和加强现有当地能力。基层的介入是可持续和平与发展的必要条件;我们必须确保听取当地人民的声音。此外,我们认为,妇女在各级各阶段——从救济到发展——的充分平等参与必须持续得到鼓励。各社会最终必须成为这种行动的主导者并负责管理他们自己的事务。

主席(以英语发言):我感谢加拿大代表对我说的客气话。

德雅梅先生(法国)(以法语发言):部长先生,首先我要感谢你来到我们中间,主持你倡议召开的这次讨论;这场讨论是处理安理会活动的所有人道主义方面。我还要感谢秘书长并通过他感谢秘书处内为筹备我们的工作作了如此出色工作的所有部门,特别是人道主义事务协调厅;该厅定期向我们通报我们必须处理的各局势的人道主义方面。

我谨表示我们感谢秘书长刚刚作的发言。我们注意到其意义;我们愿指出,我们同意他的观点。

我将非常简明扼要地指出,法国代表团事先表明赞同葡萄牙代表很快将以欧洲联盟主席的身份作出的更具实质性的发言。但我希望指出,法国也赞成安理会主席提出供本次辩论结束时通过的声明草案。主席主动提出的该声明草案涉及所有人道主义问题的不同方面,安理会在先前关于该问题的辩论中已经处理过这些问题。当我们被要求采取行动的时候,我们应当记住这些问题。

安全理事会负有主要责任要处理违反国际人道主义法和人权的情况已经危及国际和平与安全的局势,比如东帝汶的局势。因此,安理会有责任在其活动的各个方面继续处理人道主义局势——伊拉克的情况也一样。

我愿强调指出安理会处理具体局势时应当牢记的三个主题。第一,我们应当在安理会及时地处理人道主义危机,否则危机将会恶化,寻求解决危机将变得更加复杂。作为一个例子,我指的是 1996 至 1997 年间东扎伊尔的局势。当时,安理会已经开始着手作出反应,并商定了法国支持并在加拿大非常积极的支持下起草的各种提案。但是,安理会最终无法落实它在 1996 年秋就已经商定的这些提案。所计划的为难民部署一支人道主义援助保护部队并没有展开。

令人遗憾的是,今天我们可以看到我们没有采取行动的后果。该区域的事态发展迫使我们在更为困难的条件下采取行动,在那里预先进行干预也许会使我们能够避免国际和平与安全遭受侵犯,也许已经帮助了我们挽救人类生命。因此,这个例子说明在提请安理会注意严重的人道主义局势的时候,安理会必须尽快采取行动。

第二,解决危机的人道主义方面并不能取代政治行动,也不能代替解决这种危机的根源。我们不应当把人道主义反应同更具政治性质的全面反应混淆起来,安全理事会有义务作出更具政治性质的全面反应。缓解平民的痛苦是必要的,这是联合国机构和人道主义组织的任务。但是,光这样做是不够的,这并不能解脱安理会处理危机和冲突的责任。

最后,正如刚才强调指出的那样,人道主义危机可能达到如此的严重程度,以至所作出的反应只能是政治性的,而且在某些情况下,这种行动将要求使用武力,以便制止大规模侵犯人权和违反国际人道主义法的情况。这些违反行为本身威胁国际和平与安全,因此有充分的理由说明应当根据《联合国宪章》采取这种行动。科索沃就是这样的情况。在这种情况下,安理会只能履行根据《宪章》委托给它的职责。

主席(以英语发言):我感谢法国代表对我所说的客气话。

霍尔布鲁克先生(美利坚合众国)(以英语发言):主席先生,很荣幸今天能够坐在你

面前。我们很高兴看到你从孟加拉国长途旅行前来主持安全理事会的工作,继续阿根廷外交部长上个月主持安理会、戈尔副总统和奥尔布赖特国务卿 1 月份主持安理会的传统。

主席先生,这是一个很好的机会可以告诉你,乔杜里大使和你的整个孟加拉国代表团本月份工作很出色,特别是在拟订今天的重要的声明草案方面。主席先生,你出席今天的会议说明贵国坚定地致力于人道主义问题,也表明你本人致力于改进国际社会处理这些问题的方式。

从国家的角度说,让我借此机会代表克林顿总统重申,他非常期待在 11 天之后访问孟加拉国。他期待就我们两国合作的方式进行富有成果和有成效的对话,以便推进我们的共同利益。我想,如果他运气好的话,他将有机会品尝一些孟加拉国的珍美的甜食,3 月 1 日孟加拉国接手安理会工作的时候,承蒙乔杜里大使的款待,我们都有机会品尝过。

今天的声明草案是重要的,因为它表明安全理事会介入当今世界一个最具悲剧性、最难以解决的局势。从波斯尼亚和科索沃到东帝汶、塞拉利昂和刚果,联合国面临维持和平和帮助提供人道主义援助的双重挑战。这两个目标是不可分割的;实际上它们是相辅相成的。主席声明草案确认冲突和人道主义危机之间的紧密关系。虽然我们的首要优先一向必须是防止冲突,但是我们也必须作好准备,以便在我们不能防止冲突的时候有效地处理人道主义危机。因此,我们必须尽力确保人道主义需求与我们制订计划的努力结合在一起。

我们必须分别确定维持和平人员和人道主义工作者的需求和任务。今天我们跨出了重要的一步。维持和平人员必须熟悉人道主义和人权法。必须让他们了解防止和控制艾滋病毒/艾滋病和其他传染病的必要性。他们也必须知道评估流离失所者处境方面的基本事实。为此,维持和平人员必须接受教育和熟悉的不仅是《难民地位公约》,而且还有秘书长境内流离失所者问题特别代表弗朗西斯·登所提出的《关于境内流离失所问题的指导原则》。

我感到高兴的是,秘书长和今天也在纽约的绪方夫人以及其他人正在更加注意这个问题。1 月 13 日,我们在安全理事会与诸方夫人就这个问题开了一次会,3 月底,我将专门就这一问题再作一次发言。

我们深感关切的是,境内流离失所者所得到的保护不充分而且也不平衡。我们必须重新评估我们的体制结构,并使之具有处理这一问题的能力。这样一种情况是不能令人接受的:仅仅因为某些人被分类为所谓的境内流离失所者,而不是难民,就使用条文上的区别来阻止这些人得到同样的援助。正如我已经多次指出的那样,对他们来说,他们是无家可归的难民,不论他们越过国际边界与否。

联合国人道主义机构已经承诺把《指导原则》纳入它们的政策中,维持和平人员也应当这样做。我本人并不认为,通过委派不同的机构到不同的地区主导行动来推卸责任会行得通。

我认为,共同负责意味着无人负责。我感到高兴的是,我们有机会持续注意这一影响数千万人的重大问题。

在我们考虑联合国有效协调维持和平的方式的时候,我们不能忽视这些难民营的安全和中立问题。我国政府以往曾在安全理事会和联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)执行委员会中强调了这几点。今天,我在我们讨论如何全面处理《宪章》交付给这个机构的责任时,要再次提出这几点。

秘书长最近关于武装冲突中的平民的报告以及其后安全理事会通过的决议进一步证明了对难民安全问题的持续关切。关于难民营安全和中立问题的第 1208(1998)号决议是对付难民安全问题的一个重要工具。

第 1208(1998)号决议强调难民收容国需要建立机制和程序来执行国际法的规定。这是难民专员办事处和国际社会保护和援助难民所依赖的伙伴关系的基石。它包含把难民营移至远离边界的地区等基本要素。

高级专员今年 1 月所概述的关于难民营安全问题的“选择方案清单”是一项具有前瞻意义的大胆倡议。然而,在一些情况中,难民营的安全问题极其严重,国际社会

需要探讨在这方面的进一步措施。例如,我们应探讨难民专员办事处在某些情况中利用多国民警以确保难民营或难民收容所的基本安全;此外我们应审查不仅针对收容国警察,而且针对难民自己的培训方案,以促进由社区维持治安。

在加强难民安全的同时,我们还必须采取更多的行动来保障人道主义人员的安全。他们为了援助需要帮助的人而艰苦努力,因而保护他们是各国的首要责任。因此,我们呼吁发生这些攻击行为的所有国家查出肇事者,并将他们绳之以法。我们要求安全理事会继续探讨减少救济人员和难民遭受攻击和恐吓的机会的建议。

我们今天所商定的声明体现出安全理事会确认安全与人道主义危机之间的直接关系。但是,我们现在必须在我们业已开始的方面采取行动。这意味着在联合国系统内和整个人道主义援助界内采取协调一致的后续行动,以改进计划和协调。这意味着确保维持和平人员和人道主义人员得到培训和教育,这还意味着要促使我们各国政府和私营部门提供必要资源。

主席先生、秘书长先生和乔杜里大使,我感谢你们所做的努力,感谢你们采取重大主动,使我们今天举行这次会议。我向你们表示祝贺,我国政府期待着今后在这个重要问题上与你们开展密切合作。

主席(以英语发言):我感谢霍尔布鲁克先生对我和我国政府以及我国常驻代表乔杜里先生以及这里的我国代表团成员所说的热情而友好的话。

达兰特小姐(牙买加)(以英语发言):主席先生,请允许我代表牙买加代表团表示我们高兴地看到孟加拉国外交部长主持安全理事会的审议工作。我们还要感谢秘书长所作的讲话。他在讲话中确定了这次辩论的讨论范围以及我们今后在安理会所审议问题的人道主义方面应采取的行动。我们尤其欢迎这次公开辩论,因为它为会员国提供了表达意见的机会。我们认为,这将为安理会的工作提供宝贵的建议。

日益明显的是,尽管平民所遭受的严重苦难也许是武装冲突的后果,但是此种大规模的苦难可能严重威胁到国际和平与安全。事实上,安全理事会所审议的几乎所有局势都直接或间接地包含人道主义层面。因此,安理会必须非常紧迫地处理这些

问题。

蓄意攻击平民、人道主义人员和其他非战斗人员的行为所引起的悲惨局面是今天讨论的核心问题,它显示安理会迫切需要继续大力坚持在所有各级充分尊重国际人道主义和人权法的原则。安理会必须重点讨论有罪不罚问题,强调各国必须将那些把平民作为攻击目标的人绳之以法。我们必须继续与各个国际刑事法庭合作,它们是遏制严重违反国际人权和人道主义法行为的重要机制。

不幸的是,阻碍为平民提供人道主义援助的做法以及蓄意将人道主义人员作为攻击目标的行为在一些冲突地区有所加剧。武装冲突当事方不让平民获得人道主义援助的做法是不可接受的,应受到最强烈的谴责。因此安理会在我们上个月的讨论期间对这个问题的重视是非常适时的。各国对保护本国境内的平民、满足他们的生活需要以及确保人道主义人员能够安全和不受阻碍地接触需要帮助的平民,负有主要责任,但安理会在帮助为提供此种援助创造安全环境方面应发挥重要作用。

维持和平人员在预防和遏制人道主义危机,与人道主义机构协作,为运送人道主义援助创造安全环境,监测停火协定以及将战斗人员与非战斗人员隔离方面所发挥的作用对于协助保护平民来说,极为重要。这一作用需要维持和平行动部、人道主义事务协调厅、联合国难民事务高级专员办事处和所有基金和计划署的代表以及秘书长的特别代表之间开展密切合作。在这方面,我们要提到在根据秘书长改革倡议采取行动方面所取得的进展。

要使人道主义援助产生效力,我们就必须获得冲突各方的合作。

安全理事会针对人道主义局势所采取人道主义行动的效力取决于若干因素,其中包括人道主义人员在尊重其行动所在国的法律和习俗的同时,应完全保持中立和公正,为人道主义人员和维持和平人员提供适当培训,提供足够的财政资源——秘书长已提到这一点——必须确保对人道主义人员的保护,继续向需要帮助的人提供援助以及在有关的和平谈判和协定中包含能考虑到平民需要和特殊情况的具体人道主义内容。这将有助于推动和解进程、武装人员的遣散、解除武装和重返社会以及

难民和内部流离失所者的重新安置。

人道主义行动绝不能看作是对在政治一级解决冲突的行动的替代。人道主义行动本身无法解决产生于政治分歧性质的冲突。没有外交或政治解决办法所辅助的人道主义行动,实际上会损害人道主义活动的实效,甚至会使局势恶化。

在这方面,必须优先注意几种考虑。-首先,消除人道主义危机无疑将加强安理会处理引起这些复杂的人道主义紧急情况的冲突根源的努力。

第二,需要更多地注意我们在预防冲突方面的作用。安理会必须作出迅速反应,适时地部署预防性维持和平任务,并同联合国其他机构合作,以采取更整体的办法来防止冲突的升级。

第三,冲突的经济、社会和发展方面间的联系是关键。

第四,安理会必须同联合国系统内有关机构及布雷顿森林机构展开更好的协调,以持续进行冲突后重建、复原及建立和平的努力,从而确保可持续的和平。安理会还需要支持人道主义行动中处理长期经济和社会发展的举动。

第五,安理会必须铭记:虽然制裁可以是惩罚那些蓄意违反国际法律者的有效工具,但也会给平民造成严重影响。因此,安理会对实施精确制裁的注意对我们的辩论是重要的,这些制裁惩罚那些想要惩罚者,而不会造成严重的人道主义后果。

主席先生,最后我国代表团谨再次感谢你和孟加拉国常驻代表举行这次辩论的及时倡议以及安理会今天稍后将通过的主席声明草案的拟订工作。我们相信,安理会将加倍努力来处理继续对国际和平与安全构成威胁的武装冲突的这些人道主义方面,而我们将尽全力确保为了人类而作出适当的反应。

主席(以英语发言):我感谢牙买加代表对我、我国及驻纽约的孟加拉国常驻代表所讲的客气话。

哈斯米先生(马来西亚)(以英语发言):主席先生,我国代表团高兴地看到你主持安理会本次会议。我还要赞扬孟加拉国代表团召开安理会本次会议,以讨论安全理事会面前的各项问题的人道主义方面的议题。

安理会过去处理过该问题的各个方面,但当然会受益于对该议题的进一步、更全面和整体的讨论。该问题在我们时代的冲突局势的范畴内是重要和有意义的,无论这些局势发生在非洲、亚洲还是巴尔干地区。在很多这些冲突中,许多非战斗人员,特别是妇女、儿童和其他易受伤害群体,在他们难以控制的情况下成为无人帮助的受害者。他们在自己的国家中背井离乡,流离失所,被迫逃过边界以求安全,并被迫作为难民而停留数月有时甚至数年,才能返回自己的村庄和家园。实际上,在一些冲突局势中,无辜的平民有时被当作战斗人员中的人肉盾牌或炮灰。在其他一些局势中,例如在塞拉利昂,平民人口中的最易受伤害者即儿童,被叛军所操纵和当作战争的直接工具,给这些儿童兵及其家人造成沉痛的后果。

很多冲突局势中的这些手无寸铁的平民不能自卫或易受伤害的情况,要求安理会予以认真注意。在这种情况中,国际社会特别是安理会需要采取立即和适当的行动,以减轻其不幸的状况。安理会在审议具体的冲突局势时,也有责任处理冲突的人道主义层面并考虑适当措施。安理会代表国际社会履行其作为联合国负有维护国际和平与安全主要责任的机构的作用,应尽全力确保对他们的保护、快速运送人道主义援助并确保他们在冲突结束时安全返回其村庄和家园。我国代表团认为,安理会对这种人道主义局势的迅速和适当反应,将避免出现象全世界在近代中所目睹到的那种巨大规模的人道主义悲剧,这些悲剧大大降低了联合国尤其是安理会的信誉。

显然,鉴于武装冲突中的人道主义层面的因果关系,它是维护国际和平与安全中的一个重要因素,安理会不可予以忽视。安理会要在处理该问题中发挥重要作用。应当密切监测冲突局势并尽早认识到人道主义悲剧的表现。应当在冲突最初阶段注重正在展开的人道主义悲剧,并努力振作协调的国际行动。引起如此众多的这种人道主义悲剧的侵犯人权者,应当查明并尽可能予以应有的惩戒和惩罚。绝不能让他们继续不受惩罚地进行其野蛮的活动。成立适当的国家或国际法庭来检查这些案例,将是制止这种在很多冲突局势中如此泛滥的不受惩罚文化的一项具体威慑措施。应当预先警告那些可能会成为侵犯人权者的人:他们不能希望甚至在冲突结束后逃避

国内或国际法律的制裁。

安理会同样需要确保人道主义援助安全和不受阻碍地送达受战争影响的平民,并确保联合国和有关人道主义工作人员的安全与行动自由。这些人道主义工作人员的工作如同维持和平人员所进行的工作一样不可或缺,在很多方面更加危险,因为他们没有武装并易受武装袭击或骚扰。他们的无私奉献和对人道主义召唤的承诺,不仅值得我们无条件地赞赏,而且更重要的是值得我们的持续和坚定的支持,这种支持的最佳表现为确保他们在完成其常常是危险的人道主义任务时享有个人安全。维持和平人员如果更清楚地意识到其常常是复杂的维持和平职责的人道主义层面,也能够在人道主义领域中给予帮助。这一点可通过把人道主义组成部分融入维持和平行动并提供处理这种局势的适当培训、以及使他们了解国际人道主义法律和人权来做到。同时,安理会应在对冲突局势的任何有意义的讨论中认真注意向人道主义方案提供充足资金的问题,因为没有资金则人道主义领域中的很多方案和活动就无法有效执行。

安理会打算在本次辩论结束时所通过的声明草案,重申了安全理事会的《宪章》职责,并界定了安理会在履行这些关系到武装冲突中人道主义危机的职责时能够采取的各种措施。声明草案尽管并非详尽,但却全面列出了安理会能够单独或同其他国际人道主义机构和非政府组织协调采取的程序性和实际的行动。希望以安理会这次正式会议突出这一问题将使安理会成员和整个国际社会进一步关心陷于武装冲突中的平民的人道主义问题的严重性。此外,还希望这一辩论将激发国际行动,在发生这些问题时予以缓解。

当然建议的措施只会缓解武装冲突中平民的严重状况;这些建议不能完全解决人道主义问题,问题的完全解决只有结束冲突才有可能。这必须由冲突各方以综合的方式进行处理。我们必须把人道主义支助作为一个必不可少的因素予以纳入。直到解决冲突之前,都必须由国际社会突出和缓解非武装平民的困境并确保按照国际法保护他们和保护人道主义工作者。

因此,安理会今天关于这一问题的辩论是重要的。在处理这一问题时,安理会必须充分了解情况,很好协调,而且最重要的是有充分同情心。

主席(以英语发言):我感谢马来西亚代表对我和对孟加拉国代表乔杜里先生说的友好的话。

康先生(马里)(以法语发言):主席先生,我国代表团很高兴看到安全理事会在你的主持下召开这次会议,专门讨论“维持和平与安全:安全理事会面前的问题的人道主义方面”的主题。我感谢孟加拉国代表团,特别是乔杜里大使,采取主动召开这一会议,使我们有一个有益的机会更认真的研究安全理事会在支持人道主义组织工作和改进进行人道主义活动框架方面所起的作用。

我也要感谢秘书长的重要发言。

当前,安全理事会必须处理的大部分冲突是国内冲突,在冲突过程中有系统和大规模地侵犯人权。在许多情况下,无法区分战斗人员、平民、维和部队、人道主义部队以及人道主义和有关人员。在某些情况中,交战各方之间以受保护人员为目标。马里坚决谴责这种行径,并认为应紧急予以制止。

由于维和和人道主义援助特派团的安全在危机和冲突局势中最为重要,安全理事会必须根据其维护国际和平与安全的主要责任,确保在有利和和平环境中正常进行人道主义行动。在这方面,安理会必须作到使联合国、人道主义和有关人员尽力完成其使命。

在这方面,冲突各方有义务允许人道主义人员无条件接触敌对行动的所有受害者。此外,安全理事会必须再次强调进行这种接触的阻碍是对国际人道主义法的无法接受的违反,应对此负责的人必须对他们的行动作出交待。

同样,当安全理事会决定部署一个维和行动或预防性特派团,其任务必须清楚而确切地界定。维持和恢复和平行动的人员也必须拥有完成其使命的必要资源。国际社会必须承担这些行动的财政费用。因为维持和平与安全——我重复一下,这是安全理事会的主要责任——不能下放或承包给其他人,包括想在人力或财力方面作出

重要承诺的区域组织。

我国代表团还希望提请注意小型武器和轻武器扩散的问题,以及杀伤地雷的毁灭性后果。我们当今看到的大部分违反国际人道主义法行为都是用这类武器犯下的。虽然管制新武器和杀伤人员地雷的进口、出口和制造的主要责任落在各国身上,但是实际情况仍然是安全理事会可以在这方面起作用,特别是通过实行武器禁运。在这方面,我国代表团欢迎秘书长在他的关于保护武装冲突中平民的报告中提出的建议,即在冲突各方以平民和受保护人员为目标的情况下,或已经得悉各方在背后操纵有系统和广泛地违反国际人道主义法和人权法,特别是招募儿童兵时,应实行武器禁运。

人道主义的性质和范围要求对管理人道主义危机局势采取全面和统筹的作法。因此,我国代表团认为我们应把各个领域中的参与者团结在一个单一的行动架构中,以使他们能就人道主义活动和援助共同努力。

在这方面,马里坚决支持协调和加强有关联合国机构的努力。我国代表团还认为,在联合国系统外建立密切合作,纳入非国家组织、公民社会和区域和非政府组织,将使联合国进一步受益。

最后,我谨声明我国代表团完全支持将在这次辩论结束时通过的主席声明。

<u>主席</u>(以英语发言):我感谢马里代表对我、我国孟加拉国和对我国常驻代表乔杜里先生的主动行动和贡献所说的友好的话。

<u>本·穆斯塔法先生</u>(突尼斯)(以法语发言):主席先生,我国代表团很高兴地看到你主持安全理事会这次重要会议。我谨首先感谢贵国和贵国代表团在本月份担任安全理事会主席期间所进行的明智的活动。你们还要表示我们赞赏你关注今天摆在我们面前的重要议题。

人道主义问题对安理会的讨论和工作来说不是新的。的确,安全理事会在行使其作为主要负责维持国际和平与安全的特权时,已多次处理过摆在它面前的各项问题的人道主义方面,特别是在建立或延长维和行动时。此外,我们在近几年注意到,安

理会特别重视诸如保护向难民和受到冲突影响的其他人提供人道主义援助;在冲突地区保护联合国人员、有关人员和人道主义人员;保护武装冲突中的儿童以及保护武装冲突中的平民、难民等等各种方面。

我要借此机会重申我国突尼斯非常重视整个国际社会继续采取行动,以处理冲突局势所引起的人道主义关切。安理会主席采取的主动行动以及安理会成员所做的贡献使我们能够讨论若干问题,作为全面人道主义方面的组成部分,把这些问题放在它们与安理会维持国际和平与安全的责任之间的关系的范围内,并提出本机构可处理这些问题的总框架,铭记某些协商一致参数。

突尼斯愿强调以下几点:第一,人道主义活动在武装冲突中是必要的,因为正如秘书长本人在其重要发言中明确强调的,这是国际社会基本的、无可争议的义务。因此,联合国、特别是安全理事会应该承担这方面的责任。

第二,对突出武装冲突的人道主义方面和力求使这一方面成为旨在结束这种冲突的各种努力的组成部分的做法的长处不能有任何怀疑,这种努力包括通过谈判达成和平协议,开展维持和平行动和冲突后缔造和平行动。

第三,我们完全同意必须采取真正的行动,以处理与负责运送人道主义援助的人员进出自由和为这一援助筹措资金以及需要在各种行动者之间进行协调等有关的各个方面。需要制定一项统一的、协调一致的战略,以提高人道主义活动的效力和影响,以加强人道主义援助的作用和功能,作为能够在解决武装冲突进程的框架内促进迅速正常化的因素。

第四,在开展人道主义援助活动时,必须象《联合国宪章》和生效的各项国际公约包括那些有关国际人道主义法的公约所规定的那样,严格遵守各国主权、其政治独立、领土完整和不干涉其内政的原则。这些重要的原则仍然是开展国际关系的极为重要的基础,并将有助于保持人道主义活动的高尚性质。

第五,成功开展人道主义活动的一个关键因素似乎是需要确保征得有关各方、特别是受冲突影响的国家政府的同意。当然在有些情况下,没有任何中央政府,或者

国家几乎不存在,幸运的是,这种情况是少见的。然而,即使是在这种情况下,有关各方的合作仍然是重要的,其基本原因有两个:第一,为了使向受害者提供人道主义援助的活动有尽可能最大的成功机会,特别是确保运送援助;第二,为了确保执行这些任务的工作人员的人身安全。这种参数将有助于确保国际社会实现预期的人道主义目标。

第六,联合国开展的人道主义活动将受益于与有关区域组织并在适当情况下与该地区各国密切协作下开展。

第七,突尼斯重申它在大会第五十四届会议上发出的为国际社会确定一项这一领域政策的宗旨和原则的呼吁。人道主义活动的协调,不论是在联合国各机构与其各专门机构之间的协调还是联合国与其他参与者包括区域组织之间的协调都是至关重要的,以便使这些活动能够成为一项全面和综合方法的一部分,这一方法将最佳地实现减轻战时平民所遭受的苦难的各项目标。

第八,我们决不能忽视为人道主义活动筹措资金这一极为重要的问题。在这一方面,清楚的是,援助界进行不断的努力是非常可取的,尤其是在加强双边和多边努力互补性的情况下满足遭受最大打击的地区和国家的真正需求。

在结束发言之前,我要重申我们支持将在辩论结束时发表的声明,并重申突尼斯致力于继续为联合国开展的人道主义活动作出贡献,以及增加这些活动所需要的资源。

主席(以英语发言):我感谢突尼斯代表对我、我的国家、以及我国常驻代表乔杜里先生及其在我国代表团中的同事们所说的客气话。

阿希帕拉-穆萨夫伊夫人(纳米比亚)(以英语发言):主席先生,请允许我祝贺贵国代表团主动召开这次关于项目“维持和平与安全:安全理事会面前的各项问题的人道主义方面”的公开会议。主席先生,我们感谢你主持这一重要会议。让我也借此机会感谢秘书长作了非常重要的发言,他的发言确实将为我们今天的审议工作作出巨大的贡献。

秘书长提出的问题是正确的,我们认为这些问题值得我们进一步的深思,不然,我

们可能不能正确理解。

在就今天的议题发表看法之前,请允许我简略地谈一谈另一个人道主义问题,尽管这个问题不在安全理事会直接审议的范围。问题的严重性以及当事国正在进行冲突重建这样一个事实迫使我这样做。

我所说的是莫桑比克人民由于遭受毁灭性的埃利纳旋风而所经历的极为困难的时期。我们赞赏地注意到安全理事会宣布声援莫桑比克人民,寻求国际社会的支持,以使该国人民能够克服洪水造成的毁灭性影响。在这一方面,我们热烈欢迎联合王国政府和葡萄牙政府作出的免除莫桑比克所有债务的决定。这是这两个捐助国作出的非常重要和令人鼓舞的姿态,我们呼吁所有其他国家也这样做。在这一非常困难时期,莫桑比克需要它能得到的一切援助。

举行这次辩论使我们有机会再次重申安理会一方面在减轻受到战争影响的人民的困境、另一方面在建设和平、缔造和平和维持和平方面加强联合国方面能够发挥的极为重要的、不可或缺的作用。

向受战争影响的人口提供人道主义援助已成为近来联合国行动的一个不可分割的重要部分。因此,最近的维持和平行动都已包括各种人道主义成分,例如保护平民、遣散和教育人们尊重人权和国际人道主义法。应该强调,安理会拖延批准部署负有适当任务的维持和平特派团和没有提供充足的财政资源,仍是阻碍在世界某些地方有效维持和平的严重制约之一。这种情况已导致无辜平民——特别是受武装冲突影响的妇女和儿童以及其他易受害群体——继续遭受苦难。塞拉利昂冲突的情况就是许多方面的典型范例。

因此,我们虽然承认必须在和平谈判中考虑人道主义因素,但我们愿强调指出,安全理事会必须在达成和平协定的地方迅速采取行动,通过促进执行这些协定协助巩固和平。我们可以通过采取这一行动,避免人道主义灾难并促进维持和平和冲突后建设和平。

另外,我国代表团愿强调,冲突各方都必须在促进人道主义人员安全与保障方面

进行合作。

让我现在谈一谈预防问题。自然灾害很难预防,但人为灾害却不是这样。我们坚定地认为,预防武装冲突是安理会处理人道主义问题工作的一个重要内容。

秘书长在其关于联合国工作的报告中正确地指出,

> “更认真地注意预防,必有助于确保根本减少必须应付的战争及其带来的灾难。” (A/54/1,第 21 段)

因此,预警是在世界各地避免灾难的最佳途径。不管和平多么脆弱,也不论在任何地方,安全理事会都必须继续致力于时刻维持和平。

为了避免冲突,必须对各种潜在因素有正确的理解。例如,在非洲必须特别防止小型武器、轻型武器和重型武器的非法贩卖活动。秘书长关于非洲冲突起因和促进持久和平和可持续发展的报告(A/52/871)所载的有关建议必须得到执行。

另一个关键领域是加强有关联合国机关和机构、区域机构、其他政府间组织和国际组织以及其他人道主义角色之间的协调机制。这样做将确保方法正确无误、规划相辅相成并避免工作重复。在这方面,如果能够把在此设想的有效合作扩大到东道国政府,我国代表团将不胜感激。

我国代表团完全同意确保人道主义机构安全和不受阻碍地接触战患人口的概念,因为这样做将确保向需要救助者迅速和有效地提供援助。但是,人道主义机构的工作绝对有必要——本着透明度和尊重有关国家主权和领土完整的精神——同东道国政府密切合作,东道国公民的安全和保护是其政府的主要责任。这不仅是一项建立信任措施,而且也将有助于改善稀少资源的协调、管理和利用。

最后,让我表明,以充足财政资源支持联合国各人道主义组织是不可或缺的。在这方面,应该给联合国综合呼吁提供充足资金。

我们期望今天晚些时候通过这项主席声明。

主席(以英语发言):我感谢纳米比亚代表对我、我国和我国在这里的常驻代表乔杜里先生所说的友好话。

拉夫罗夫先生(俄罗斯联邦)(以俄语发言):主席先生,首先,我要同其他各位一起向你表示欢迎,并对孟加拉国、乔杜里大使和整个孟加拉国代表团筹备今天的会议表示感谢。

俄罗斯认为,以人道方式对待国际关系是建立无暴力社会的最重要方面之一,建立无暴力社会是21世纪俄罗斯外交政策的战略目标之一。

在这方面,我们认为,在安全理事会批准的多功能维持和平行动任务中强调最大限度地减少武装冲突带来的人类苦难是绝对合情合理的。这项工作包括向违反国际人道主义法行径的受害者提供援助。

我们虽然没有把安全理事会的职能同人道主义组织的职能相提并论,但相信在目前情况下,安全理事会必须给予这些组织的活动积极的政治支持,总体人道主义工作必须得到安全理事会权威的支持。我们支持在安理会通过的文件中列入要求冲突各方尊重国际人道主义法、确保国际人道主义人员安全和允许不受阻碍地接触所有需援助者的规定。

决不能把人道主义援助作为对政治冲突的任何方面施加政治影响的手段。应该仅仅根据中立和公正原则提供人道主义援助。国际人道主义组织和有关非政府组织的活动不应侵害东道国政府的主权,也不应同目前为解决某一特定冲突而作的政治努力背道而驰。这是协调联合国各机关和机构维持和平、人道主义援助和发展援助努力的不容质疑的规则。

俄罗斯支持扩大安全理事会和各人道主义组织之间的磋商与合作做法。这首先意味着要联合国难民事务高级专员办事处和在纽约这里的秘书处所有其他部门都参与具有人道主义成分的维持和平行动的规划和筹备阶段。

近几年的经验表明,预防和解决人道主义危机对维护区域和国际稳定具有直接影响,然而,还十分明确的是,我们不能通过采取本身违反《联合国宪章》的行动制止违反国际人道主义行径。避开安全理事会采取的武断军事措施——包括以防止所谓人道主义灾难的借口采取的措施——都是不能接受的,它们只会使危机进一步恶

化。

俄罗斯愿意考虑为国际社会的活动,包括在极端严重的人道主义局势下进行强制实施活动的标准和法律框架。然而,这种工作应集体执行并应严格遵照《联合国宪章》,以使我们能够作出其合法性不受怀疑的决定。

出于这些理由,俄罗斯代表团支持今天通过一个关于安全理事会面前的问题的人道主义方面的主席声明。

主席(以英语发言):我感谢俄罗斯联邦代表对我,对我的国家,以及对乔杜里先生和他的所有同事所说的客气话。

王英凡先生(中国)中国代表团欢迎你亲自来纽约主持本次会议,赞赏孟加拉国代表团特别是乔杜里大使为安排本次会议所做的努力。我们还要感谢秘书长刚才所作的重要发言。

目前在世界许多地区仍存在冲突,这对该地区的政治稳定、经济发展和人民生活都产生不同程度的影响,并往往造成严重的人道主义问题。无数无辜平民在冲突中遭到伤害,几十万乃至几百万人背井离乡,特别是妇女、儿童等脆弱群体在冲突中的处境尤为悲惨。我们对此深表关切,同时也对联合国有关机构、有关国际组织和地区组织及其他人道救援机构为缓解平民困境所做的大量努力表示赞赏。我们愿敦促有关各方恪守国际人道主义法,为有关人道机构有效地开展救援活动提供必要的安全保证并确保它们能够通行无阻。同时,我们也支持在安理会授权开展的有关维和行动中适当包括有关人道主义的组成部分。

同许多国家一样,我们认为安理会在履行维护国际和平与安全的首要责任、审议武装冲突局势时,也应当对冲突引发的人道问题予以关注,特别是考虑人道援助等方面的问题。需要指出的是,人道援助的受援国往往是经济困难、政局不稳、甚至是正处于武装冲突的国家,政治、经济方面都比较脆弱。国际社会包括联合国进行援助的目的应该是帮助它们消除或缓解人道灾难,因此在开展人道主义活动时都应充分考虑当事国的特点、困难,避免使产生人道问题的冲突或当事国的局势复杂化,

加重人道主义困难或灾难。这就需要提供人道主义援助的机构,无论是政府、国际组织还是非政府组织都要充分尊重受援国的意见,对受援国各方采取公平、公正、不偏不倚的态度,并坚持人道工作的非政治化。各有关方面都应意识到它们是在一个主权国家开展人道活动,应充分尊重当事国的法律,尊重其风俗习惯,不能因为提供了人道援助就可以对一国的内部事务指手划脚,也不能以人道主义援助为由干涉一个主权国家的内政,更不能以作出人道主义反应为由对一个主权国家诉诸武力。另一方面,我们也不能不关切地注意到,近年来资金的短缺已严重制约了有关人道主义救援活动的开展,我们呼吁国际社会能在此方面作出进一步的努力,并本着公平的原则对各地的人道困境和灾难予以同样的重视。

我们一贯认为,解决人道主义问题需标本兼治。国际社会在向有关地区提供人道主义援助、开展人道主义活动的同时,也应当从深层次上寻找并努力消除产生人道主义危机的原因。众所周知,经济上的贫困和落后、历史遗留的领土、边界争端,民族、宗教等方面存在的差异等是许多地区战乱不断、人道危机加剧的根本原因。因此,国际社会采取有效措施帮助有关国家消除贫困、发展经济,并创造良好的外部环境,帮助缓解而不是激化有关争端和矛盾,对从根本上缓解并解决人道主义问题具有重要的现实意义。

近年来,安理会根据自己的职权范围,对诸如保护人道救援、武装冲突中保护平民及向非洲难民提供人道援助等问题进行了审议并通过了有关决议或主席声明,体现了国际社会努力解决人道相关问题的意愿和决心。

我们希望今天的公开辩论能有利于促进联合国各有关机构为缓解和解决人道主义有关问题进一步作出积极努力。

主席(以英语发言):我感谢中国代表对我和对乔杜里先生领导的孟加拉国代表团所做的出色安排和进行的活动所说的客气话。

哈默先生(荷兰)(以英语发言):主席先生,感谢你组织今天的会议。我感谢乔杜里大使及其代表团为安理会更集中审议其工作的人道主义方面而作出的巨大努力。

我谨感谢秘书长作的介绍。一如既往,他指出了这一领域中的关键问题。我们鼓励他继续在向安理会作的通报中包含人道主义问题。秘书长根据《宪章》第九十九条行使这一特权是确保安理会能够在人道主义危机危及国际和平与安全时履行其职责的不可缺少的手段。

作为欧洲联盟现任主席,葡萄牙在今天的辩论中将代表欧洲联盟全体成员以及另外 14 个具有同样想法的欧洲国家发表一篇重要声明。因此,我将只简单地提出三个看法,应当同蒙泰罗大使将要发表的讲话结合起来看待我的见解。

我的第一点看法涉及对安理会在这一领域中的工作的各个方面采取综合方法的必要性。在许多这些方面,进行切实的执行工作取决于不同的联合国机构和机关。除安理会之外,可能涉及不同数量的机构。因此,安理会应当鼓励利用战略框架之类的工具,综合所有有关的因素和角色。

我的第二点涉及和解问题,秘书长今天在人道主义行动方面再次提到和解。和解是持久和平的一个基本的先决条件;并且,如果没有责任制就不会有和解——没有责任制的和平必然是受到损害的和平。因此,安理会应当始终强调充分调查战争罪行和暴行的必要性,不管是在国家之间还是国家内部冲突中,这是实现全国和解的不可缺少的手段。

我的第三和最后一点涉及在国内流离失所的人。我们感谢霍尔布鲁克大使上个月以及今天在他的发言中再次以强有力的方式提请安理会注意这一问题。不能接受只是因为平民的国内流离失所者的身份而不向其提供保护或救济。人民逃离武装冲突的恐怖和恐惧,不应根据他们是否设法越过国际边界来对其加以区别对待。尽管提供适当援助的责任主要在于有关各国和联合国及其他人道主义援助机构,安理会可发挥重要作用,确保充分提供这种援助,并保证同流离失所人民接触的机会。另外,如果有关国家无法对国内流离失所的人提供足够的安全与安宁,安全理事会必须处理如何能够最好地确保这种条件的问题。

<u>主席</u>(以英语发言):我感谢荷兰代表对我和以乔杜里先生为首的我国代表团作出

出色安排所说的客气话。

叶利琴科先生(乌克兰)(以英语发言):今天的辩论证明,对维护国际和平与安全的人道主义方面的审议已经在安全理事会的议程中牢牢地占据了其应有的位置。我们高兴地看到,孟加拉国外长正在主持这次辩论,我们向他表示热烈欢迎。他的国家对人道主义原则的承诺是众所周知的,在全世界受到高度赞扬。我们也谨感谢乔杜里大使率领的他的国家的代表团组织本次重要会议。

正如我们多次指出,在安全与人道主义危机之间有着密切的相互联系。战争,不管是国内或国际战争,造成了人道主义危机,而后者反过来使冲突进一步升级,并使冲突很可能漫延到其他国家和地区。因此,在处理这种局势时,安全理事会在其恢复冲突地区的和平与安全的全面战略中处理人道主义问题是极端必要的。

正如前面的发言者已经指出,目前的战争在多数情况下是内战或是民族之间的冲突,涉及竞争派别之间的内部争斗。不幸的是,这种冲突中有许多也涉及对人权和国际人道主义法的粗暴侵犯。我们越来越频繁地看到交战各方的主要目的不是要压倒竞争团体,而是要消灭或赶走竞争团体。在这种情况下,平民不仅仅是冲突各方犯下的暴行的附带受害者,而是成为直接目标。

令人鼓舞的是。安理会日益把注意力集中在这些挑战上。通过处理这些问题,安理会不仅促进对平民人口的保护,使其免受战争的影响,而且也促进了解决冲突的目标,从而进一步维护了和平与安全。

在保持同受战争影响人民的接触方面最严重和反复出现的挑战之一就是国际人道主义人员的安全问题。在这方面,乌克兰作为 1994 年《联合国和有关人员安全公约》的原始提案国之一,重申支持起草一项《公约》附加议定书的想法,向联合国和其他国际组织目前未受保护的人道主义人员提供法律保护。

同样重要的是,需要确保在谈判全面的和平协定时充分考虑到人道主义问题,并在这种协定中包括有关的人道主义部分。在和平协定中列入有关重新安置难民和国内流离失所人民的条款、援助复员的战斗人员及其重返社会、恢复公共安全、建立

一个发挥作用的司法制度,以及其他类似的条款,已经在一些国家和地区成功地预防了敌对行动的再一次爆发,并确保正常情况的恢复,这些国家包括莫桑比克、柬埔寨和中非。在这方面,总结一下过去 10 在这一领域中所获的经验并对现有和平协定以及和平谈判中的做法进行一次分析是极其有益的,以便制订为今后的和平安排做准备和进行谈判的普遍方法。

最后,我谨回顾,日益增多的武装冲突及其残酷的性质,在很大程度上产生于贫困和日益缺乏的资源,这造成了人口的大规模迁移、失业和犯罪率上升。在这方面,我们谨强调可持续的经济发展、维持并加强社会结构、教育和其他因素在消除冲突根源和预防冲突方面的作用。至于安全理事会的授权,起草并提出一项有关冲突潜在根源的长期预防性战略可以成为一个切实步骤——正如秘书长所说——开始“从反应文化转向预防文化”。

最后,我谨强调在我们辩论结束时将要通过的主席声明草案的重要性。

主席(以英语发言):我感谢乌克兰代表对我和我国以及对乔杜里先生率领的我国代表团在这里所作的出色安排所说的客气话。

埃尔顿先生(联合王国)(以英语发言):主席先生,很高兴看到你今天来到这里。承蒙允许,我也象前面的发言者一样对你、乔杜里大使和孟加拉国代表团表示赞赏,你们在担任安全理事会本月主席期间正在进行确实非常出色的工作。

主席先生,我们非常感谢你和担任主席的贵国代表团今天采取这一重要的主动行动。人道主义危机和冲突之间的联系十分明确。安理会工作的许多方面最近都突显了这一联系,首先是去年在加拿大主持下的关于人身安全的辩论。安理会认真审议其工作的人道主义方面是正确的。只有这样才能有效地将这一关键因素纳入制止冲突和尽力防止冲突的努力当中。

不言自喻的是,人道主义危机经常演变成冲突的起源。但无可争辩的事实是,人道主义危机产生于冲突。如果安理会在其工作,包括预防冲突、维持和平和冲突后建设和平的工作中充分考虑到冲突的起因和后果的话,那么它就必须充分考虑到人

道主义方面。这里我谨强调荷兰代表刚刚阐述的各点,这几项问题应引起我们的深思和研究。

主席先生,本次辩论结束时拟将发表的主席声明提出了一些安理会应该而且必须考虑的现实的人道主义问题。我们欢迎你为促进所有这些问题取得进展所做的工作。从向受冲突影响的人们安全提供人道主义援助到将人道主义问题纳入和平协定,所有这一切均需得到强调。这些问题是安理会处理冲突根源与后果的全面战略的基本组成部分。我们希望,今天的主席声明将导致在所有这些问题上取得具体进展。

欧洲联盟主席的代表在本次辩论中晚些时候将要做的发言将包括对我们目前正在讨论的各项问题的详细看法。为简洁起见,我不在此重复。但我愿向你保证,联合王国完全赞同并支持该发言中表达的观点。

最后,联合王国谨向莫桑比克人民表示我们的特别同情,并鼓励各会员国和人道主义机构继续努力,向该遭受动乱的国家提供援助和支持。

主席(以英语发言):我必须感谢联合王国代表对我以及对乔杜里先生和我国代表团的成员所表达的热情洋溢之词。我谢谢他。

利斯特雷先生(阿根廷)(以西班牙语发言):阿根廷共和国代表团欢迎孟加拉国外交部长作为安全理事会主席出席会议。我愿感谢你,感谢贵国常驻代表乔杜里先生及其代表团提出了本次公开辩论的主题,这使得我们必须面对一个非常及时的问题:安全理事会的行动同产生自安理会讨论的冲突的紧急人道主义局势之间的关系。

伴随今天许多不断发展的冲突的紧急人道主义局势的复杂性和严重性是在审议同维持和平相关的事项时和需要安全理事会关注时所必须纳入的方面。冲突的范围及其对受影响社会的破坏性冲击要求我们联合国组织在面对这些局势时采取整体方针,包括同维持和平与安全相关的方面以及同冲突局势中提供人道主义援助和遭破坏社区的恢复后及重建等方面。根据《宪章》,安全理事会对与维持和平相关的事项负有主要责任。

2 月公开辩论中审议的对联合国及其相关人员以及对人道主义工作人员的袭

击、暗杀、绑架、骚扰和各类身体和精神的暴力行为构成了冲突现实中最为野蛮的方面之一。安全理事会可以执行的一项重要任务是在参与人道主义活动的联合国及其相关工作人员和当地招聘的工作人员的人身安全领域。在当时提出的各类设想中，今天我要提到两个。

第一个是为维持和平行动制订明确可行的任务,确保这些行动包括适当的方法,保证参与授权行动活动领域的人道主义援助人员的人身安全安排,包括他们能够自由安全地接触受影响人民。

第二个是,在其范围内考虑适当措施时,应特别顾及到安全理事会文件S/PRST/2000/4 所载主席声明里的各项条款,以便确保人道主义人员的人身安全。

与此同时,对手无寸铁人民的频繁袭击和使用袭击男女老幼平民作为斗争的常用工具继续使我国政府感到严重关切。

当人民所遭受的伤害不是各方冲突的间接后果,而是争端的目的时,这是为了转而支持某一团伙,或因种族、政治或宗教原因而消除一个民族;在这种情况下,在派出的维持和平特派团中加入人道主义方面的内容对于该行动便是至关重要的。与此同时,有些紧急人道主义局势会影响到安理会防止或结束冲突的行动。

我们必须加强努力,继续改善安全理事会同从事人道主义援助活动的机构和团体之间的协调,而不要偏离联合国内每一个机构或团体的具体职能。

与此同时,需要探索新的设想,以便解决受冲突影响人口的法律保护问题。在这方面,我愿强调安全理事会负责研究秘书长关于保护武装冲突中平民的各项建议的工作组所做的工作;这些建议可能是对安理会重要的人道主义行动方面的重要贡献。

历史的每一个关头都为国际生活中的各个角色提供了其独特的挑战。我国代表团认为,处理冲突所带来的严重人道主义后果是联合国所面临的道义方面的最紧迫挑战。

阿根廷共和国将继续尽其最大努力,使安全理事会能够为联合国这方面的工作

作出贡献。

主席(以英语发言):我感谢阿根廷代表赞扬我本人、乔杜里先生和我们代表团的成员为组织今天的会议所做的工作。

下一位发言代表是埃及代表。我请他在安理会议席就座并发言。

阿布·盖特先生(埃及)(以阿拉伯语发言):主席先生,我非常高兴地看到你作为与埃及有着友好关系的国家的外交部长主持安全理事会会议。我们之间不仅有友好和亲切的联系,我们还拥有影响到整个人类文明的伊斯兰文化传统。

主席先生,我谨感谢你为我们提供这次机会参加安理会今天的辩论。非安理会成员的各国的发言、投入和意见无疑是重要的,在安理会努力就辩论中任何主题确定其立场的时候应当加以考虑。我们的看法基于这样的信念:在处理具体的问题时,安理会是代表联合国所有会员国采取行动的。

我们关于今天讨论中的这一主题的第一点意见是,议程项目的标题为讨论提供了一个非常松散的框架,使许多会员国非常难以准确地论及该问题,或以具体或确定的方式加以谈论。“人道主义方面”的字眼可以用来提出不同的主题和设想,而且涉及太多的概念和措施。坦率地说,由于这一点,很难以任何合理程度的信心处理该问题的不同方面或组成部分。

然而,埃及代表团愿强调我们在过去的几个月和几年里长期讨论的一个关键问题:应当在联合国各主要机构的责任和职能之间维持《宪章》所确定的微妙的平衡,以便每个机构都能履行各自的任务,而不侵犯其它机构的职责。因此,今天的辩论不应当解释为意味着,安全理事会已经成为联合国系统在其所有行动和活动方面的执行机构,或整个联合国系统的执行机构。

虽然这样说,但根据我们对讨论中主题的理解,我们愿强调下面几点。第一,埃及代表团愿重申其致力于不结盟运动关于必须区分维持和平和人道主义活动的长期的、坚定的立场。这种坚定的立场主要源自于我们的信念:两种活动的前提都是中立,而且如果在需要的时候大规模地干预人道主义活动和救济努力,维持和平部队将

使这些人道主义活动失去中立的性质,而且在冲突重新爆发的时候,使它们成为合理的目标。

在另一方面,当安全理事会决定在维持和平任务中纳入保护为实地需要的人提供人道主义援助或救济的工作者的职责的时候,我们坚定地申明,安理会必须根据这项维持和平任务为联合国人员和部队提供适当的资源,以便他们能够履行这样的任务,因为许多例子,如波斯尼亚的例子已经清楚地表明这种行动的内在危险程度。

第二,埃及代表团已经注意到,在过去的一个月里,包括联合国会员国和外部的各方一直试图在“维持和平”的内容里包括模糊的概念,或还没有商定的概念,“维持和平”的字眼已经变得太笼统。令人遗憾的是,这种尝试,包括在联合国正式论坛外确定的提法,远远不是既定的维持和平概念,不管是传统的概念,或者是新的现代概念,对此许多会员国带着不安的心情加以审视。

此外,有一种潜在的危险我必须在这里强调指出,这就是,我们过去所熟悉的维持和平行动的概念也许受到某种程度的侵蚀,以至它们可能完全消失,取而代之的是根据如“和平行动”的思想发展起来的新概念。大会及其有关机构必须确定这个问题,因为它们代表着联合国系统的所有会员国。在这方面,安全理事会的裁决不能被视为是充分的,特别是鉴于大会是维持和平行动思想最早产生、并且早在 1957 年就加以确定的论坛。

第三,在另一方面,我们注意到,安理会有兴趣——而且愿意——根据《宪章》的规定,对人道主义援助在其中受到有意阻碍的冲突情形作出积极的反应。与此同时,我们愿强调指出,作出这种反应必须充分遵守救济努力和向需要的人提供援助的行动规则,包括尊重受援国的国家管辖权,并根据大会第 46/182 号决议附件所列的指导方针事先取得其同意,这些指导方针强调作为这种人道主义活动基础的中立、不偏不倚、以及人道主义的原则。

第四,紧接上面一点,埃及代表团愿赞扬许多非政府组织的人道主义和救济援助努力,不管这种努力是在自然灾害或者是在武装冲突的情形中作出的。增加其作用

的信誉和提高其效力的最重要的因素是,它们在何种程度上致力于人道主义和慈善事业以及它们处理人道主义援助案例的完全不偏不倚和完整性。与此同时,还必须充分尊重受援国的国家主权和国家法律。

第五,在武装冲突时,儿童也许是受最严重影响和最容易受到伤害的群体,不管他们是被当作炮灰,还是以其它方式成为这种冲突的受害者。他们在身心健康和教育方面所受到的影响实际上并没有随着敌对行动的停止而结束。这种伤害的不利影响继续延伸到下一代人。妇女在战争中所遭受的苦难也同样严重。因此,在冲突后重建和恢复方案中给妇女和儿童以充分的注意已成为冲突后建设和平努力的一个主要组成部分。

这些问题必须加以解决,这样才能消除冲突的根源,防止冲突重新爆发。从联合国广大会员国的角度来看,这个问题属于大会的职权范围,大会在确定这些问题方面可以发挥主要作用。实际上,大会曾经是在和平纲领不限成员名额工作组中确定冲突后建设和平的条件和标准的机构。

大会能够重振联合国系统所有部门、机构和机关的活力，以便在冲突结束,一场危机解决后，使任何特定的社会实现复苏。此外，它还负有为实现这一目标而调动资源的主要责任。

第六，安全理事会在履行其任务时,必须依照《联合国宪章》的所有规定以及根据它所担负的具体作用和责任行事。我们认为，只要未就其调整、议事规则和目前工作方法、责任和授权达成协议，我们在扩大安全理事会构架和设想方面就必须谨慎从事。否则，《宪章》就有可能受到严重违反，安理会就可能无法执行任务并履行其义务。这必定会影响到这个世界组织成员国一致确定的它在捍卫国际社会利益，解决所有合理关切方面的作用、声誉和权威。

此外，我们支持安理会、大会和经济及社会理事会之间不断开展协商，以加强协调并避免重叠的建议。这将使安理会、大会和经济及社会理事会在充分尊重《宪章》所规定的联合国所有机构的任务情况下，在处理冲突后续阶段方面能够做到相

互补充。

主席(以英语发言):我感谢埃及代表对我和我国所说的客气话。我也由衷赞赏他提到我们两国之间的友好关系。我记得我最近对开罗以及对我的好朋友、埃及外长阿姆鲁·穆萨先生的访问,我也记得我与埃及总统胡斯尼·穆巴拉克先生的会晤。

我名单上的下一位发言者是白俄罗斯代表。我请他在安理会议席就座并发言。

万采维奇先生(白俄罗斯)(以俄语发言):主席先生,对于你担任安全理事会主席和联合国以及作为不结盟运动一个活跃成员国的代表,白俄罗斯表示欢迎。我们相信,你担任主席期间所作的工作将会丰富安全理事会的活动,并给它们带来新的活力和效力。安理会本月份非常繁忙的工作议程证实了这一看法。

白俄罗斯共和国政府欢迎安全理事会越来越重视人道主义问题。人的因素始终而且仍然是建立国际和平与安全的所有活动的一个中心环节。在第二次世界大战期间,白俄罗斯有四分之一居民被杀,因而它深知人道主义以及人道主义活动的真正价值和重要性。把安全理事会注意力集中于维持和平和世界稳定的人道主义方面能大大提高联合国这一中心机构在世界事务中的作用。

另一方面,今天在这个会议厅中出席会议的所有人都非常清楚,这个问题变得重要并非出于偶然。给数百万人带来痛苦并且每天都在夺去生命的战争和冲突是当今的悲惨现实。令人遗憾的是,对世纪之交和千年之交国际局势的分析并没有使我们能乐观地认为,在可预见的将来,我们这个世界的武装冲突能够大为减少。

在这方面,必须强调安全理事会在确定维持和平部队任务的人道主义内容方面已取得重大进展。白俄罗斯尤其欢迎安全理事会最近通过的关于刚果民主共和国问题的第 1291(2000)号决议。根据该项决议,联合国刚果民主共和国特派团的任务授权它:

> “可以在其步兵营部署地区于自认力所能及的范围内采取必要行动,保护联合国和共　处一地的联合军委会的人员、设施、装备和设备,确保特派团人员的安全和行动自由,并保护面临人身暴力的急迫威胁的平民”(第 1291(2000)

号决议,第 8 段)

我们深信,在结合安全理事会所掌握的其他手段——其中首先是在冲突地区实施有效武器禁运——情况下,所采取的措施将使我们能大大改进保障联合国和有关人员安全方面的状况。安全理事会在 2 月份详细讨论了这个问题。

确保人道主义人员不受阻碍地接触到发生敌对行动地区所有需要帮助的人,是联合国所有维持和平行动的一项优先任务。执行这项要求的监测职能应由安全理事会来担负。关于刚果民主共和国的决议使我们在这方面产生了乐观。违反有关保障这种接触的规则的所有人都必须承担极其严重的责任,因为及时提供援助往往决定着最重要的东西:挽救人的生命。

在这方面,安全理事会不能进一步放任罪犯逍遥法外现象,因为这种现象的后果通常是悲剧性的。在这方面,为人道主义活动提供法律保障以及建立切实工具以使国际社会能够将那些违反国际人道主义法文书的人绳之以法的问题继续是联合国各会员国的一项工作重点。如果不能有效解决这些问题,那么对于侵犯平民、人道主义人员和外交官员的罪行以及危害人类的罪行,我们将继续是沉默的旁观者。

安全理事会实行的制裁,仍然是确保和平与安全的重要工具。它们在世界上一些冲突地区的绝对实效使我们确信不疑。安哥拉可成为一个例子。制裁委员会主席罗伯特 · 福勒大使的有成效的努力,无疑产生了相当积极的结果。

尽管制裁在一些地区有效,但我们仍看到某一执行措施发挥完全相反作用的情况。伊拉克的局势证实了这一点。我们不能仍对人道主义活动中的这一矛盾保持沉默。第 1248(1999)号决议通过时,激发起很多会员国的乐观看法,即有可能解决该国的人道主义危机,迄今却未能说明这些希望是有理由的。我们认为,安全理事会不久应详细讨论该局势,以采取最有效措施加以纠正。

过去一年的特点是安全理事会以及实际上整个联合国在审议人道主义活动的一些根本方面时出现新的趋势和做法。国际社会注意到所谓人道主义干预概念的出现。我们确信,这种做法的基础从一开始就是非法的。我们不能以战止战和通过反

人道主义行动纠正侵犯人权情况。我们以为,这种做法的合法化,充满无法预测的危险。在冲突性质已改变的新情况下,人类必须寻注让步和在国家主权与个人权利之间取得真正的平衡。我们首先认为《联合国宪章》是这种工作的基础。为了便于讨论该问题,白俄罗斯提议在大会中成立一个不限成员名额小组。可通过进一步执行和平文化的行动方案来发挥重要作用。我们都看到孟加拉国在这方面进行的很多有成效的努力。

很显然,今天讨论的议题的内容一天比一天更有意义和丰富。白俄罗斯准备为此活动作出贡献,并将尽全力使安全理事会在这方面的决定具有实际内容和意义。

主席(以英语发言):感谢白俄罗斯代表对我及我国所说的客气话。我请他回到安理会会议厅一侧为其保留的座位上去。

鉴于时间已晚,我打算经安理会成员同意,暂停会议至下午 3 时 30 分。

下午 1 时 35 分会议暂停